

Sachbearbeitung	EBU		
Datum	19.10.2021		
Geschäftszeichen	EBU-Ni		
Vorberatung	Betriebsausschuss Entsorgung	Sitzung am 24.11.2021	TOP
Beschlussorgan	Gemeinderat	Sitzung am 15.12.2021	TOP
Behandlung	öffentlich		GD 416/21

Betreff: Abfallgebühren 2022 und Änderung der Abfallwirtschaftssatzung

Anlagen: Gebührenkalkulation (digital) (Anlage 1)
 Satzungsentwurf (digital) (Anlage 2a)
 Synopse relevanter Änderungen (digital) (Anlage 2b)
 Berechnung des kalkulatorischen Zinssatzes 2022 (digital) (Anlage 3)
 Berechnungen der Abschreibungen 2022 (digital) (Anlage 4/1 und 4/2)

Antrag:

- Die Verwendung der Gebührenunter- und -überdeckungen aus den Wirtschaftsjahren 2016 bis 2020 von insgesamt 2.904.190,00 € als kalkulatorischer Ertrag bzw. Aufwand
 - im Jahr 2021 mit 1.692.962,00 € Ertrag und 86.959,00 € Aufwand
 - im Jahr 2022 mit 758.451,00 € Ertrag und 99.357,00 € Aufwand
 - im Jahr 2023 mit 450.981,00 € Ertrag und 99.357,00 € Aufwand
 - im Jahr 2024 mit 177.827,00 € Ertrag und 28.352,00 € Aufwand
 - im Jahr 2025 mit 150.391,00 € Ertrag und 12.397,00 € Aufwand
 - den Zinssatz für die kalkulatorische Verzinsung des Anlagekapitals gemäß Anlage 3,
 - die Berechnung der Abschreibungen nach der linearen Methode einschließlich der den Abschreibungen zugrundeliegenden Abschreibungssätzen (dazu Anlage 4/1, 4/2),
 - die Abfallgebühren 2022 nach Maßgabe der beigefügten Gebührenkalkulation (dazu Anlage 1),
 - die 8. Änderung der Satzung über die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen (Abfallwirtschaftssatzung) der Stadt Ulm (dazu Anlage 2)
- wird beschlossen.

Thomas Mayer

Zur Mitzeichnung an:

BM 1, BM 3, C 3, OB, RPA, ZSD, ZSD/HE, ZSD/P

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
Gemeinderats:

Eingang OB/G _____

Versand an GR _____

Niederschrift § _____

Anlage Nr. _____

Betriebsleiter

Sachdarstellung:

1. Allgemeines

Mit Beschluss des Gemeinderates vom 15.03.2013 wurde zum 01.01.2014 auf ein System, das die individuelle Entleerungshäufigkeit der einzelnen Benutzungspflichtigen berücksichtigt, umgestellt. Hierbei werden (neben einer Grundgebühr) die Gebühren davon abhängig gemacht, wie häufig ein Abfallbehälter geleert wird. Die Zählung der Entleerungsvorgänge erfolgt elektronisch durch eine entsprechende Software (IDENT-System). Die Benutzungspflichtigen entscheiden somit selbst, wieviel Behältervolumen sie benötigen und bezahlen.

Die Ziele des neuen Systems, wie die Stärkung der Benutzerakzeptanz, die Verringerung der Müllmengen, höchst mögliche Gebührengerechtigkeit, individuelle Entscheidungsfreiheit mit Motivation über die Kosten und Abfallgebühren werden dadurch positiv beeinflusst.

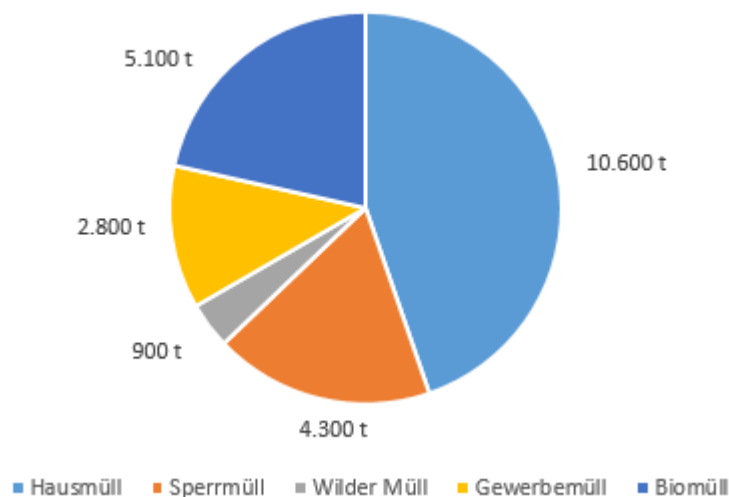
2. Gebührenkalkulation

Auf der Basis des aktuellen Wirtschaftsplans 2022 (GD 414/21) und des seit 01.01.2014 eingeführten IDENT-Systems sind die Müllgebühren für 2022 kalkuliert worden. Die Rahmenbedingungen für die Gebührenkalkulation nach Anlage 1 stellen sich wie folgt dar.

2.1. Mengengerüst

Die Entsorgungsbetriebe rechnen mit einer Müllmenge von insgesamt rd. 23.700 t.

Die Verteilung der Mengen auf die einzelnen Fraktionen ergibt sich aus folgendem Schaubild:



Für die Berechnung des Gebührensystems ist es notwendig die Anzahl der Leerungen den zulässigen Behältergrößen zuzuordnen. Bei dieser Berechnung wurden die Leerungszahlen der Monate Januar bis September 2021 als Grundlage herangezogen.

In Anlage 1 Nr. 4 und 5 sind die wählbaren Behältergrößen und die Entleerungshäufigkeiten abgebildet. Diese Darstellung der unterschiedlichen Verteilung dient als Grundlage für die Kalkulation. Die Berechnung geht davon aus, dass 18.305 Biomüll- und 45.900 Restmüllbehälter zur Abfuhr bereitgestellt werden.

Dies bedeutet ein Leerungsvolumen von 25.360.800 l Biomüll (bei 331.330 Leerungen) und 80.603.900 l Restmüll (bei 675.190 Leerungen).

Das Aufkommen an Kleinmengen auf dem Recyclinghof Grimmelfingen wird auf 1.900 Anlieferungen bei Restmüll und auf 2.000 Anlieferungen bei Biomüll prognostiziert. Bei Anlieferungen von Sperrmüll und Bauschutt auf den Recyclinghöfen wird mit 5.000 Anlieferungen bei Sperrmüll und Altholz und 650 Anlieferungen bei Bauschutt gerechnet. Im Bereich der Bauschuttentsorgung wird ein Aufkommen von 6.200 t unbelastetem Bauschutt, 200 t asbestbelastetem Bauschutt und von 14 t Mineralfaser-/Gipsverbundabfälle erwartet. Bei den Einzelleistungen wie Abholung Sperrmüll, E-Schrott und Grüngut/Biomüll wird mit einem Aufkommen von 1.950 Abfahrten gerechnet.

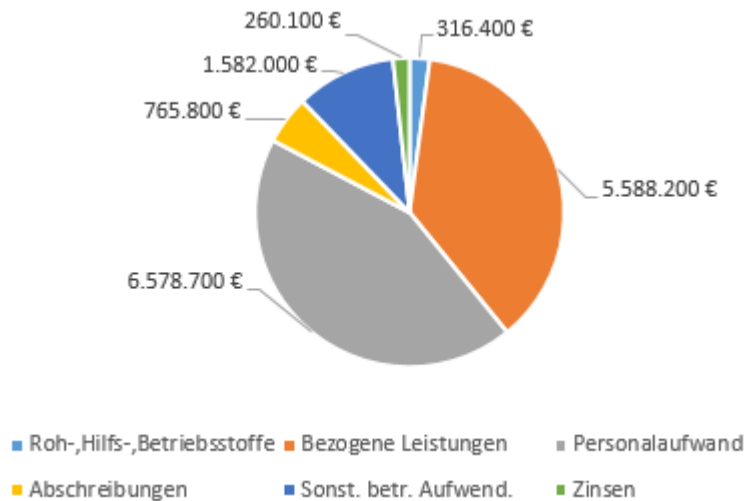
2.2 Einflussfaktoren

Die Gebührenkalkulation wird im Wesentlichen von nachfolgenden Faktoren beeinflusst:

- den Mengen-, Kosten- und Erlösentwicklungen bei den Wertstoffen (insbesondere bei der Papierabfuhr, aber auch bei der Altstoffverwertung – z. B. Altholz, Schrott)
- unabhängig von der Mengenentwicklung durch vertragliche Preisgleitklauseln bei den Entsorgungskosten (ZV TAD, Altstoffverwertung der Recyclinghöfe)
- der Struktur der Bauschuttentsorgung durch eine Betreiberfirma
- der Auflösung von Über- und Unterdeckungen aus Vorjahren (KAG)

2.3 Finanzwirtschaftliche Auswirkungen

Im Gesamten stellt sich die Aufwandsseite folgendermaßen dar:



Dies bedeutet in Einzelnen:

a. Materialaufwand

Wichtigste Kostenfaktoren im Bereich des Materialaufwandes (Gesamt: 5.904,6 T€) sind:

- Verbandsumlage ZV TAD (Beseitigung Restmüll) 1.682.700 €

- Reinigung Containerstandorte und Recyclinghöfe	712.600 €
- Verwertungskosten Bauschutt (Betreibermodell)	220.500 €
- Verwertung Altstoffe (Recyclinghöfe)	830.700 €
- Verwertung Biomüll und Häckselgut	1.205.000 €
- Transportleistungen Fuhrpark (insbes. Rest- und Biomüllabfuhr)	839.800 €

b. Zinsen

Die Zinsen werden auf die Betriebszweige nach der Restbuchwertmethode verteilt. Es sind, nachdem die Entsorgungsbetriebe nach § 12 Absatz 2 des Eigenbetriebsgesetzes nicht mit Eigenkapital ausgestattet sind, in der Gebührenbedarfsberechnung für das Jahr 2022 Fremdkapitalzinsen für Bankkredite und Zinsen für das Trägerdarlehen der Stadt Ulm berücksichtigt. Die Zinssätze für Bankkredite sind vertraglich vereinbart. Die Zinssätze für das Trägerdarlehen entsprechen dem kalkulatorischen Zinssatz, den die Stadt Ulm jährlich für ihre anderen kostenrechnenden Einrichtungen im Bereich der Regiebetriebe ansetzt und ergeben sich aus den Zinsen für langfristige Kommunaldarlehen einerseits und für langfristige Geldanlagen der öffentlichen Hand andererseits. Sie sind in der Anlage 3 zu dieser Sitzungsvorlage dargestellt.

Beim Zinsaufwand ist bei den Darlehen ein negativer Gesamtaufwand von 49,9 T€ zu verzeichnen. Die zukünftige Inanspruchnahme von Rückstellungen für Deponiefolgekosten ist kalkulatorisch zu berücksichtigen und führt zu einem entsprechenden Zinsaufwand von rd. 310,0 T€.

Der Gesamtaufwand an Zinsen beträgt demnach 260,1 T€.

c. Abschreibungen

Die Abschreibungen betragen im kommenden Jahr 765,8 T€. In der Gebührenbedarfsberechnung werden die jährlichen Abschreibungen durch die im Anlagenachweis gewählten Abschreibungssätze festgelegt. Die dort verwendeten Prozentsätze entsprechen den Richtwerten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGST) sowie den AfA-Tabellen des Bundesfinanzministeriums. Die Anlagegegenstände werden linear abgeschrieben. Die der Gebührenbedarfsberechnung zugrunde gelegten Abschreibungen wurden den jeweiligen Anlagenachweisen (Hochrechnung) entnommen. In der Anlage 4/1 sind die Abschreibungsbeträge für die Gebührenbedarfsberechnung 2022, bezogen auf die jeweiligen Anlagegüter, wertmäßig dargestellt. Die den Abschreibungssätzen zugrunde liegende Nutzungsdauer ist in Anlage 4/2 ersichtlich.

d. Personalaufwand

Mit 6.578,7 T€ Personalaufwand weist dieser Kostenblock eine Steigerung um 446,7 T€ gegenüber dem Vorjahr auf. Zum einen ist die Ursache hierfür tarifbedingt. Zum anderen wirken sich sowohl die Neubewertung einzelner Personalstellen (Leitungsfunktionen und operativer Bereich) und die vorübergehende Besetzung von Projektstellen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit (Präventionskonzept „Bleib sauber!“) kostensteigernd aus.

e. Sonstige betriebliche Aufwendungen

Der Bedarf bei den sonstigen betrieblichen Aufwendungen beträgt 1.582,0 T€.

Darin sind im Wesentlichen enthalten:

- Ausgleich von Kostenunterdeckungen aus Vorjahren Bauschuttdeponie Donaustetten (s. unten)	99.400 €
- Mieten, Pachten	172.700 €
- Porto, Fernsprechkosten	116.500 €
- EDV-Aufwendungen (IDENT-System, Veranlagungsverfahren)	395.800 €
- Verwaltungsleistungen der Stadt	333.200 €

f. Ausgleich von Kostenüber- und -unterdeckungen

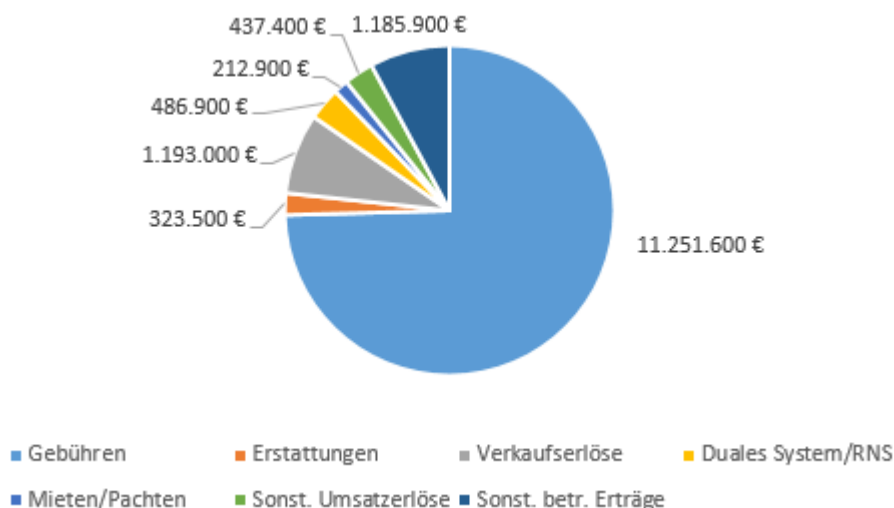
Das Kommunalabgabengesetz (KAG) regelt, dass Kostenüberdeckungen über einen fünfjährigen Zeitraum auszugleichen sind und Kostenunterdeckungen über diesen Zeitraum ausgeglichen werden können, was dem Ziel der Entsorgungsbetriebe, die Müllgebühren so niedrig und so stetig wie möglich anzusetzen, entgegenkommt. Die Über- und Unterdeckungen, die sich in den Wirtschaftsjahren 2016 bis 2020 ergeben haben und die entsprechenden Ausgleichszeiträume lassen sich folgendermaßen darstellen:

Rechnungs- jahr	Sparte Abfallwirtschaft / Bauschuttdeponie	Auszugleichender Betrag					
		Restbetrag	2021	2022	2023	2024	2025
		31.12. €	€	€	€	€	€
2016	Überdeckung Abfall	413.062	413.062	0	0	0	0
	Unterdeckung Bauschutt	0	0	0	0	0	0
2017	Überdeckung Abfall	1.658.351	1.279.900	378.451		0	0
	Unterdeckung Bauschutt	0	0	0	0	0	0
2018	Überdeckung Abfall	830.981	0	380.000	450.981	0	0
	Unterdeckung Bauschutt	-213.012	-71.004	-71.004	-71.004	0	0
2019	Überdeckung Abfall	177.827	0	0	0	177.827	0
	Unterdeckung Bauschutt	-63.819	-15.955	-15.955	-15.955	-15.954	0
2020	Überdeckung Abfall	150.391	0	0	0	0	150.391
	Unterdeckung Bauschutt	-49.591	0	-12.398	-12.398	-12.398	-12.397
Gesamt:		2.904.190	1.606.003	659.094	351.624	149.475	137.994

2.4 Gesamtbetrachtung

Die Aufwendungen für die Abfallentsorgung betragen insgesamt rd. 15.091,2 T€. Die gebührenunabhängigen Einnahmen laut Gebührenkalkulation werden insgesamt mit rd. 3.504,0 T€ veranschlagt. Der Gebührenbedarf beläuft sich auf insgesamt 11.587,2 T€, wovon 11.263,7 T€ Müllgebühren durch die Belastung der Ulmer Bürgerschaft aufgebracht und 323,5 T€ durch Erstattungen von Dritten und die Entnahme von Rückstellungen gedeckt werden.

Insgesamt stellt sich die Einnahmensituation folgendermaßen dar:



2.5 Zusammenfassung

Im kommenden Wirtschaftsjahr sind aufgrund absehbarer Verteuerung der Verbandsumlage an den Zweckverband Thermische Abfallverwertung Donautal (TAD), allgemeiner Kostensteigerungen beim restlichen Materialaufwand und bei den sonstigen betrieblichen Aufwendungen Gebührenerhöhungen nicht zu vermeiden. Auch die Rückstellungen für Überdeckungen, welche bislang den Gebührenzahlern und Gebührenzahlerinnen mit hohen Raten in den einzelnen Jahren gutgeschrieben wurden, können nicht mehr in gleichem Umfang bei der Gebührenkalkulation berücksichtigt werden. Daneben beeinflussen tarifliche Steigerungen im Personalaufwand und die Kosten für die Personalaufstockung der Abfallberatung (Projektstelle Öffentlichkeitsarbeit) und im administrativen Bereich (Projektstelle Biomüllfassung) die Kostenentwicklung. Nach langen Jahren rückläufiger Gebührenbelastung für die Ulmer Bürgerschaft sind, wie bereits im vergangenen Jahr erfolgt, auch im kommenden Jahr 2022 Gebührenanpassungen notwendig.

Für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen dürfen Benutzungsgebühren erhoben werden. Die Gebühren sollen so bemessen werden, dass die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten der Einrichtung gedeckt werden.

Bei der Bemessung der Höhe der Gebühren gelten die allgemeinen, durch die Rechtsprechung entwickelten Grundsätze. Der Gebührenmaßstab muss deshalb dem Gleichheitsgrundsatz sowie dem Grundsatz des Gleichgewichts von Leistung und Gegenleistung (Äquivalenzprinzip) entsprechen.

Die Höhe der Benutzungsgebühr ist möglichst nach der tatsächlichen Leistung des Trägers der Einrichtung zu bemessen (Wirklichkeitsmaßstab). Da es bei der Abfallbeseitigung unmöglich ist, die Abfallmenge und die Zusammensetzung für jeden Haushalt konkret zu ermitteln, lässt die Rechtsprechung in solchen Fällen einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab zu.

Mit dem bei der Stadt Ulm eingesetzten IDENT-System wird neben dem Behältermaßstab die Anzahl der Leerungen bei der Bemessung der Gebührenhöhe herangezogen. Dies bedeutet, dass beim Behältermaßstab Differenzierungen in der Behältergröße, der Leerungshäufigkeit und des Volumens vorzunehmen sind und dass der Benutzer ein Wahlrecht hat. Während die Verwertungskosten zu 100 % auf das Volumen bezogen sind, werden die Logistikkosten zu 50 % auf die Anzahl der Behälter und zu 50 % nach Volumen abgerechnet. Dieses Verfahren gilt für die Behälter im Restmüll wie auch im Biomüll.

Mit dem IDENT-System werden in Ulm Leerungen pro Behälter abgerechnet. Den Benutzungspflichtigen werden mindestens 12 Pflichtleerungen belastet. Darüber hinaus gehende Leerungen werden zusätzlich erhoben. Die Kosten der einzelnen Leerung bewegen sich im Restmüllbereich von 3,05 € (40 l-Restmüll) bis 43,60 € (1.100 l-Restmüll) und im Biomüllbereich von 3,15 € (60 l-Biomüll) bis 5,05 € (120 l-Biomüll). Die Leerungskosten erhöhen sich entsprechend der Kalkulation um durchschnittlich 5 % (siehe nachfolgende Darstellung).

Im Bereich der Deponie Donaustetten reichen bei der derzeit vorherrschenden Kostenstruktur die Gebühreneinnahmen noch aus, die entstehenden Kosten vollständig zu decken. Trotz des Abbaus der in den letzten Jahren entstandenen Unterdeckungen und der kostenintensiven Bereitstellung kundenorientierter Annahmestellen können hier weitere Gebührenanpassungen vorerst noch vermieden werden.

Das Entleeren kleiner Behälter ist, bezogen auf 1 Liter Behältervolumen, aufwändiger als das Entleeren großer Behälter. Es ist daher notwendig, dass bei einem großen Gefäßvolumen der Gebührensatz je Liter Gefäßvolumen niedriger ist als bei kleinen Behältern. In der beiliegenden Gebührenkalkulation (Anlage 1) wird diesem Umstand Rechnung getragen, indem für jede Gefäßgröße ein Gewichtungsfaktor zur Berechnung der Behältereinheiten zugrunde gelegt wird. Der Gewichtungsfaktor berücksichtigt den durchschnittlich behälterspezifischen Leerungs- und Transportaufwand. Als Gewichtungsfaktoren wurden die Kennzahlen für abfallwirtschaftliche Endleistungen des VKU-Benchmarking 2011 herangezogen. Folgende Faktoren liegen der Kalkulation zugrunde:

Müllgroßbehälter bis 120 Liter Füllraum:	Faktor 0,8
Müllgroßbehälter mit 240 Liter Füllraum:	Faktor 1,0
Müllgroßbehälter mit 770 Liter bis 1.100 Liter Füllraum:	Faktor 4,0

Darüber hinaus wird mit der vorliegenden Gebührenkalkulation das Konzept der Sperrmüll-, Bauschutt- und Altholzannahme berücksichtigt, welche die gebührenfreie Annahme von Sperrmüll, Altholz und Bauschutt auf den Recyclinghöfen beschränkt und diese mit entsprechenden Gebührentatbeständen berücksichtigt.

Nach dem Ergebnis der Kalkulation (Anlage 1) werden folgende Gebührensätze für das Jahr 2022 vorgeschlagen:

	2021	2022		Veränderung
Behältergebühren Restmüll:		12 Pflichtleerungen	zus. Leerung	
40 l	34,80 €	36,60 €	3,05 €	5 %
60 l	42,00 €	44,16 €	3,68 €	5 %
80 l	49,20 €	51,72 €	4,31 €	5 %
120 l	63,60 €	66,84 €	5,57 €	5 %
240 l	111,60 €	117,60 €	9,80 €	5 %
770 l	379,20 €	398,40 €	33,20 €	5 %
1.100 l	498,00 €	523,20 €	43,60 €	5 %
Grundgebühr	74,00 €	74,00 €		0 %
Behältergebühren Biomüll:		12 Pflichtleerungen	zus. Leerung	
60 l	36,00 €	37,80 €	3,15 €	5 %
80 l	43,20 €	45,36 €	3,78 €	5 %
120 l	57,60 €	60,60 €	5,05 €	5 %
Gebühr pro Restmüllsack	4,55 €	4,80 €		5 %
Gebühr pro Gartenabfallsack	3,90 €	4,10 €		5 %
Direktanlieferungsgebühren (MHKW Donautal/Gewerbemüll)	200,00 € / t	200,00 € / t		0 %
Bereich Bauschuttdeponie				
Bauschutt unbelastet	63,00 € / t	63,00 € / t		0 %
Bauschutt mit Asbest belastet	136,00 € / t	136,00 € / t		0 %
Mineralfaser-/Gipsverbundabfälle	478,00 € / t	478,00 € / t		0 %
Pauschale für Sonderabfahren	25,00 €	25,00 €		0 %
Behältertausch	15,00 €	15,00 €		0 %
Kleinanlieferungen je Anlieferung				
Restmüll (Grimmelfingen)	10,00 €	10,00 €		0 %
Biomüll (Grimmelfingen)	10,00 €	10,00 €		0 %
Sperrmüll	10,00 €	10,00 €		0 %
Altholz	10,00 €	10,00 €		0 %
Bauschutt	29,00 €	29,00 €		0 %

Nähere Einzelheiten ergeben sich aus der beigefügten Kalkulation.

3. Beschluss

Die Entsorgungsbetriebe schlagen vor, die Abfallgebühren nach Maßgabe der beigefügten Gebührenkalkulation (Anlage 1) zu beschließen.

4. Satzungsänderungen

Gesetz zur Neuordnung des Abfallrechts in Baden-Württemberg

Zur Umsetzung der EG-Abfallrahmenrichtlinie vom 19.11.2008 ist am 01.06.2012 das Kreislaufwirtschaftsgesetz des Bundes (KrWG vom 24.02.2012) in Kraft getreten und hat das bis zu diesem Zeitpunkt geltende Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz abgelöst. Infolgedessen war das zur Ausführung und Ergänzung des Bundesabfallrechts bestehende baden-württembergische Landesabfallgesetz (LAbfG) vom 18.10.2008 an die Bestimmungen des Bundesrechts anzupassen. Am 17.12.2020 wurde das neue Gesetz des Landes Baden-Württemberg zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Gewährleistung der umweltverträglichen Abfallbewirtschaftung (Landes-Kreislaufwirtschaftsgesetz - LKreiWiG) erlassen. Das LKreiWiG ist an die Stelle des früheren LAbfG getreten. Mit diesem neuen Gesetz ist nunmehr eine durchgehende Harmonisierung des baden-württembergischen Abfallrechts mit Bundes- und EU-Recht erfolgt.

Mit Inkrafttreten des neuen LKreiWiG ist auch eine redaktionelle Anpassung der Abfallwirtschaftssatzung der Stadt Ulm notwendig geworden.

Infrastrukturelle Anpassungen

In § 10 der Abfallwirtschaftssatzung ist geregelt, dass Kleinmengen von schadstoffbelasteten Abfällen (Problemabfälle) wie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel, öl- und lösemittelhaltige Stoffe, Farben, Lacke, Chemikalienreste, Batterien, Desinfektions- und Holzschutzmittel u. ä. allgemein auf allen Recyclinghöfen angeliefert werden können. In vergangener Zeit wurde die Infrastruktur der einzelnen Recyclinghöfe sowohl in technischer und sicherheitsrelevanter als auch in personeller Hinsicht an ihre Anlieferungsmöglichkeiten und Kapazitäten angepasst. Zwischenzeitlich ist es nur auf dem Recyclinghof Grimmelfingen möglich alle Arten von Problemstoffen anzunehmen. Auf allen anderen Recyclinghöfen können nur noch Batterien und Akkumulatoren angeliefert werden. Die Satzung ist deshalb entsprechend anzupassen.

Die als Anlage 2a beigefügte 8. Satzung zur Änderung der Satzung über die Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen (Abfallwirtschaftssatzung) der Stadt Ulm stellt sich folgendermaßen dar:

- §§ 1 – 3, 9 bedingen die redaktionelle Anpassung entsprechend des LKreiWiG.
- § 4 berücksichtigt die Anpassungen bzgl. der Anlieferung von Problemabfällen aus Haushaltungen auf den Recyclinghöfen.
- §§ 5, 6, 8 allgemeine redaktionelle Anpassungen.
- §§ 7 berücksichtigt die durch die Gebührenkalkulation ermittelten Gebührentatbestände (Leerungsgebühren für Bio- und Restmüllgebühren und einzelne Leistungsgebühren).

Die wesentlichen Änderungen sind in Anlage 2b synoptisch dargestellt.